

Библиографический список

1. Белкин, А. Р. Теория доказывания: Криминалистический и оперативно-розыскной аспект : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / А. Р. Белкин. – Воронеж, 2000. – 416 л.
2. Дудаев, А. Б. Доказательства в производстве по делам об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / А. Б. Дудаев. – М., 1999. – 177 л.
3. Поникаров, В. А. Теоретическое и практическое исследование мер административного принуждения в деятельности УИС / В. А. Поникаров // Человек: преступление и наказание. – Рязань : Акад. ФСИН России, 2012. – № 4. – С. 131–134.
4. Поникаров, В. А. Соотношение административно-правового и уголовно-правового регулирования применения оружия сотрудниками УИС и другими работниками правоохранительных органов / В. А. Поникаров // Человек: преступление и наказание. – Рязань : Акад. ФСИН России, 2014. – № 1. – С. 119–121.

УДК 351.95

Т. В. Поникарова
T. V. Ponikarova

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ СПОСОБЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНЫХ ПРОИЗВОДСТВ В ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

THEORETICAL METHODS OF ENSURING THE IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE AND TORT MANUFACTURES IN PENITENTIARY SYSTEM OF RUSSIAN FEDERATION

Аннотация. Статья посвящена совершенствованию обеспечения законности при реализации административно-деликтных производств в пенитенциарной системе России. Результатом исследования стали предложения по развитию действующего законодательства в части предоставления права ФСИН России издавать нормативно-правовые акты, регламентирующие правоохранительную деятельность в учреждениях и органах УИС, а также предложения, направленные на совершенствование Кодекса РФ об административных правонарушениях с учетом специфики уголовно-исполнительной системы.

Summary. The article is devoted to the improvement of the rule of law in the implementation of administrative and tort manufactures in penitentiary system of Russia. The result of research focused proposals for the development of the current legislation in the part of the Federal Penitentiary Service of Russia the right to issue regulations governing the law enforcement institutions and bodies of the MIS, as well as proposals aimed at improving the Code of Administrative Offences of the Russian Federation, taking into account the specifics of the penal system.

Ключевые слова: законность, совершенствование, административно-деликтные производства, реализация, административные правовые акты, доставление, административное задержание, специальные помещения для содержания правонарушителей, пенитенциарная система.

Keywords: legality, improvement, administrative tort production, sales, administrative and legal acts, delivering, administrative detention, special rooms for the content of offenders, prison system.

Совершенствование обеспечения законности при осуществлении административно-деликтных производств в пенитенциарной системе России всегда является актуальным и приоритетным направлением в научно-исследовательской деятельности. Разработку основ обеспечения законности в административной деятельности осуществил Ф.Е. Колонтаевский [1]. Вопросами административно-юрисдикционного процесса занимались многие ученые в области административного права [2]. Вместе с тем проблема обеспечения законности при реализации административно-деликтных производств в деятельности УИС не подвергалась комплексной разработке. Исключение составляют некоторые научные разработки [3].

В соответствии с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 года № 314 Федеральные службы и агентства, которые подведомственны министерствам, не в праве издавать нормативно-правовые акты. Вследствие этого ФСИН России не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование, за него это делает Минюст России.

Справедливости ради, следует сказать, что ФСИН России имеет право издавать нормативные правовые акты, если это предусмотрено федеральными конституционными законами, федеральными законами и указами Президента Российской Федерации [4], а также вносить Министру юстиции РФ *проекты* нормативно-правовых актов и предложений по совершенствованию законодательства РФ по вопросам, отнесенным к компетенции ФСИН России. Однако теряется *оперативность* издания нормативно-правовых актов. Поэтому в целях совершенствования государственного управления целесообразно было бы предоставить право ФСИН России издавать нормативно-правовые акты, регламентирующие административно-деликтную и иную правоохранительную деятельность в УИС.

В целях повышения эффективности реализации и совершенствования деятельности в УИС целесообразно сформулировать в Кодексе следующие основные организационно-правовые предложения, обеспечивающие законность в рассматриваемой сфере деятельности.

Часть 2 статьи 27.2 КоАП РФ закрепляет положение о том, что *«доставление должно быть осуществлено в возможно короткий срок»*. На практике должностные лица УИС (т. е. субъекты административной юрисдикции) по-разному трактуют указанную норму. Одни практические работники считают, что короткий срок составляет 2 часа, другие – 4, а третьи – 48 часов. Следовательно, необходимо в части 2 статьи 27.2 КоАП РФ *конкретно* обозначить *срок доставки*, который послужит хорошей правовой гарантией как для правоприменителя, так и для гражданина, доставляемого в целях составления протокола об административном правонарушении. Предлагаем *один час*. Точное, полное и детальное расписание процедуры будет способствовать законности в реализации положений исследуемой деятельности в анализируемой сфере общественных отношений.

В отдаленных исправительных колониях (далее – ИК) получить заключение специалиста-нарколога о нахождении лица в состоянии опьянения и выхода из него становится, к сожалению, проблематичным. Более того, отсутствует и правовая сторона этого вопроса в учреждениях и органах УИС. Для того чтобы сотруднику УИС было ясно и понятно время вытрезвления лица, находившегося в состоянии опьянения, необходимо прописать такую процедуру в законе. Предлагаем дополнить часть 4 статьи 27.5 КоАП РФ следующим содержанием:

«Срок административного задержания лица исчисляется с момента доставки в соответствии со статьей 27.2 настоящего Кодекса, а лица, находящегося в состоянии опьянения, со времени его вытрезвления. Данный срок может длиться от трех до 24 часов по мере вытрезвления лица, находившегося в состоянии опьянения.»

Смысловое содержание статьи 27.3 КоАП РФ, закрепляющей административное задержание, очевидно, противоречит статье 27.2 КоАП РФ, регламентирующей доставку. По смыслу статьи 27.2 КоАП РФ не все граждане, совершившие административные правонарушения, могут быть доставлены, но согласно статье 27.3 КоАП РФ, все граждане могут быть задержаны, если это необходимо для правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении. Возникает вопрос, как можно задержать гражданина, совершившего административное правонарушение, если он не подлежит доставлению? Вышеизложенное

дает основание сделать вывод о том, что статья 27.3 КоАП РФ нуждается в толковании.

На наш взгляд, необходимо часть 1 статьи 27.3 КоАП РФ конкретизировать и изложить в следующей редакции:

«Административное задержание – это кратковременное ограничение свободы доставленного физического лица, совершившего административное правонарушение, может быть применено в исключительных случаях только после доставления в целях выяснения всех обстоятельств административного правонарушения».

Автору представляется проект нормативного положения в КоАП РФ, дающий исчерпывающий перечень оснований для административного задержания лица, совершившего административное правонарушение. Данное положение изложено в следующей редакции:

«Основания для административного задержания лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Должностные лица, имеющие право осуществлять административное задержание, могут реализовать данную меру обеспечения производства по делу об административном правонарушении только при наличии одного из следующих оснований:

1) при составлении первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении или составлении протокола об административном правонарушении;

2) когда это лицо застигнуто при совершении административного правонарушения или непосредственно после его совершения;

3) когда очевидцы, в том числе и потерпевшие, прямо укажут на данное лицо как на совершившее административное правонарушение;

4) когда на его одежде, при нем, а также в его жилище будут обнаружены явные следы административного правонарушения.

При наличии иных данных, дающих основания подозревать лицо в совершении административного правонарушения, оно может быть задержано лишь в том случае, если это лицо покушалось на побег или когда оно не имеет постоянного места жительства, либо когда не установлена личность».

Целесообразно ведомственными нормативными актами предусмотреть в подразделениях УИС, осуществляющих доставку и административное задержание, создание специальных помещений для содержания подозреваемых правонарушителей.

В настоящее время нормы КоАП РФ не устанавливают возможность применения согласительной-примирительной процедуры для разрешения

возникшего спора. Вместе с тем даже в УК РФ имеется норма, которая освобождает от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим.

Следовательно, в КоАП РФ надо также закрепить конкретную статью, которая позволяла бы без мер принуждения разрешить административно-деликтный спор. Проект такой нормы подготовлен автором. Она может выглядеть следующим образом:

«Добровольное согласительное урегулирование спора.

Физическое или юридическое лицо, впервые совершившее малозначительное административное правонарушение, может быть освобождено от административной ответственности, если оно примирилось с потерпевшим и загладило причиненный потерпевшему вред».

Автором разработана идея по привлечению осужденных граждан к административной ответственности. Данная идея воплощена в виде конкретной правовой нормы, устанавливающей административную ответственность осужденных граждан. Она может выглядеть следующим образом:

«Административная ответственность осужденных граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства.

Осужденные граждане (лица без гражданства) за совершение административных правонарушений вне пределов исправительных учреждений, следственных изоляторов, несут административную ответственность на общих основаниях».

Разрабатывая эту норму, автор сознательно ограничил область (сферу) применения таковой. Ее следует реализовать только за пределами исправительного учреждения, следственного изолятора. Например, осужденный, осуществляющий передвижение без конвоя, или осужденный, будучи в отпуске, совершает административное правонарушение. Следовательно, именно эта категория осужденных граждан подлежит привлечению к административной ответственности. Вышеизложенная идея является вполне обоснованной и выполнимой.

Граждане и иные лица не очень активно принимают участие в сфере административно-деликтной деятельности УИС. Вследствие этого автором были внесены поправки (разработки) в проект Федерального закона России «Об участии граждан Российской Федерации в обеспечении правопорядка». В частности предлагается осуществить идею участия граждан в охране правопорядка в качестве внештатных сотрудников УИС, в том числе и в сфере административной деятельности учреждений и органов ФСИН России.

Таким образом, в УИС должны быть свои внештатные сотрудники.

Предлагаем дополнить положения Федерального закона от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ РФ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» об обязательном участии адвоката. Указанное дополнение изложено следующим образом:

«Адвокатские образования (адвокатский кабинет, коллегия адвокатов, адвокатское бюро и юридическая консультация) обязаны выделить адвоката для осуществления защиты лица, привлекаемого к административной ответственности. Оплата труда адвоката производится за счет государства. Возмещение расходов государству в этом случае может быть возложено на лицо, в отношении которого было вынесено постановление о наложении административного наказания».

Кроме того, в КоАП РФ предложена норма, которая дает право лицу, имеющему высшее юридическое образование, выполнять функции адвоката исключительно в отдаленной местности при условии отсутствия адвокатского образования.

В целях совершенствования административно-деликтной деятельности в УИС представляется необходимым статьи 19.12, 23.4 КоАП РФ изложить в следующей редакции:

«Статья 19.12 Незаконная передача либо попытка передачи запрещенных предметов лицам, содержащимся в арестных домах, исправительных учреждениях и следственных изоляторах уголовно-исполнительной систем или изоляторах временного содержания и иных местах содержания под стражей».

Под «иными местами содержания под стражей», как нам представляется, следует понимать, например, приемники распределители органов внутренних дел.

«Передача либо попытка передачи любым способом лицам, содержащимся в исправительных учреждениях и следственных изоляторах уголовно-исполнительной систем или изоляторах временного содержания и иных местах содержания под стражей, предметов, веществ или продуктов питания, приобретение, хранение или использование которых запрещено федеральными нормативными актами,

влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до одной тысячи пятьсот рублей с конфискацией или без таковой запрещенных предметов, веществ или продуктов питания».

«Статья 23.4 Учреждения и органы уголовно-исполнительной системы.

1. Учреждения и органы уголовно-исполнительной системы рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных частью 2 статьи 19.3, статьей 19.7, статьей 19.12, а также

статьями 20.1, 20.20, 20.21 (в пределах территории учреждений уголовно-исполнительной системы) настоящего Кодекса.

2. *Рассматривать дела об административных правонарушениях от имени указанных в части 1 настоящей статьи учреждений и органов вправе начальники исправительных учреждений, начальники уголовно-исполнительных инспекций и следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы».*

Анализ статей КоАП РФ свидетельствует о том, что подлежит обжалованию *исключительно постановление* по делу об административном правонарушении. Полагаем, что указанную *процедуру* обжалования необходимо зафиксировать по каждой *стадии* производства по делу об административных правонарушениях.

Таким образом, нормативное принятие вышеизложенных положений будет способствовать обеспечению законности при осуществлении административно-деликтных производств в пенитенциарной системе России.

Библиографический список

1. Колонтаевский, Ф. Е. Обеспечение социалистической законности в административной деятельности милиции : дис. ... канд. юрид. наук / Ф. Е. Колонтаевский. – М. : Высш. шк. МВД СССР. 1970. – 235 л.
2. Дугенец, А. С. Административно-юрисдикционный процесс : монография / А. С. Дугенец. – М. : ВНИИ М-ва внутр. дел России, 2003. – 274 с.
3. Поникаров, В. А. Вопросы реализации административно-юрисдикционных норм в уголовно-исполнительной системе / В. А. Поникаров // Государство и право. – М., 2009. – № 2. – С. 97–105.
4. Поникаров, В. А. Обеспечение законности при осуществлении административной деятельности в пенитенциарной системе России / В. А. Поникаров // Административное право и процесс. – М. : Юрист, 2011. – № 4. – С. 42–44.